

A gyűrű alakú zöld kártyavár

A budapesti agglomeráció aktuális dilemmái

Kihívások dióhéjban

A Budapestet övező agglomerációs gyűrű népszerűsége nem újdonság, bizonyos előzményei nagyjából száz évre nyúlnak vissza, de épp a vonzerejét mutatja az is, hogy az erős korlátok és a teljes korlátlanág is a növekedéséhez vezetnek. Amikor a Kádár-rendszer korlátozta a Budapestre költözést, akkor azért nőtt az agglomeráció népessége – amikor pedig a rendszerváltás után teljesen szabadabbá vált a lakáspiac, akkor azért. Némi ciklikusság persze mutatkozik: a kétezres évek fellendülése a kiköltözést erősítette, a kétezer-tízes évek válságidőszaka stagnálást hozott. Az újbóli fellendülés, majd a covid rendkívüli állapotai megintcsak növekedésbe torkolltak – ami a mai napig tart.

A hosszan tartó, intenzív keresleti nyomást új parcellázások, lakóparkok, egyre sűrűbb beépítések vezetik le. Ennek a leglátványosabb eredménye elsősre a települések növekvése, szétterülése, ami ugyan önmagában is számos problémát felvet, mégsem a pusztas terjeszkedés jelenti az agglomerálódás egyedüli kihívását. A kimagasló ütemű népességnövekedéssel markánsan nő az óvodai és iskolai létszám, a közművek terhelése – melyek fejlesztése szinte minden esetben túlmutat az egyes települések mozgásterén.

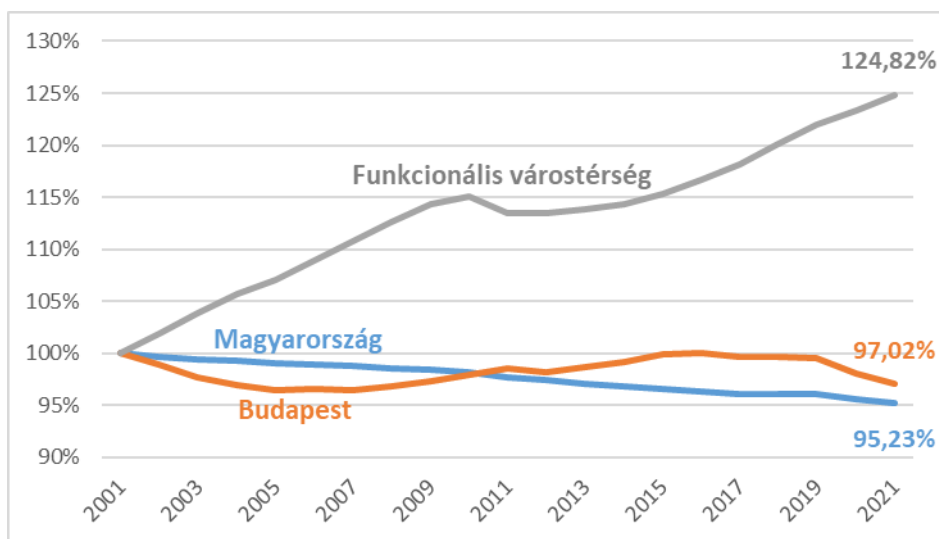
Az új beépítések lehetővé tétele és az új lakosok tényleges megjelenése között sokéves az átfutás, így a népszerűbb kiköltözési célpontok némi óvatlansággal könnyen szaladhatnak bele kezelhetetlen helyzetekbe. Mire jelentkezik az iskolák, közműhálózatok túlterhelődése, az új beépítések megtörténtek, az új lakók jelen vannak, így csak a gondos előzetes tervezés mentheti meg a leginkább érintett agglomerációs településeket a mindennapos működtetési gondoktól. E tervezésre viszont igen szűk a mozgásterük, hiszen a közműszolgáltatók egy része nem települési fenntartású (ahogy az iskolák sem), de a saját ágazatok – mint az óvoda vagy a csatornahálózat – komolyabb fejlesztései is gyakorta bőven meghaladják anyagi mozgásterüket. Talán épp ez a töredezettség: a döntési jogkörök, a fenntartói jogkörök és a pénzügyi eszközök feletti rendelkezés szétartása az, ami a legkomolyabb akadályt jelenti a tervezhető és fenntartható fejlődés előtt.

Nézzük meg részletesen, mekkora növekedést tekinthetünk adottságnak, milyen szabályozási környezet ágyaz meg ennek, illetve hogy infrastruktúraoldalon valóban nő-e a lemaradás – és ha igen, hol és mennyire. Végül megoldási lehetőségeket is felkínálunk arra, hogyan tartható fenntartható mederben az agglomeráció növekedése úgy a közszolgáltatások, mint a területhasználat és a mobilitás szempontjából.

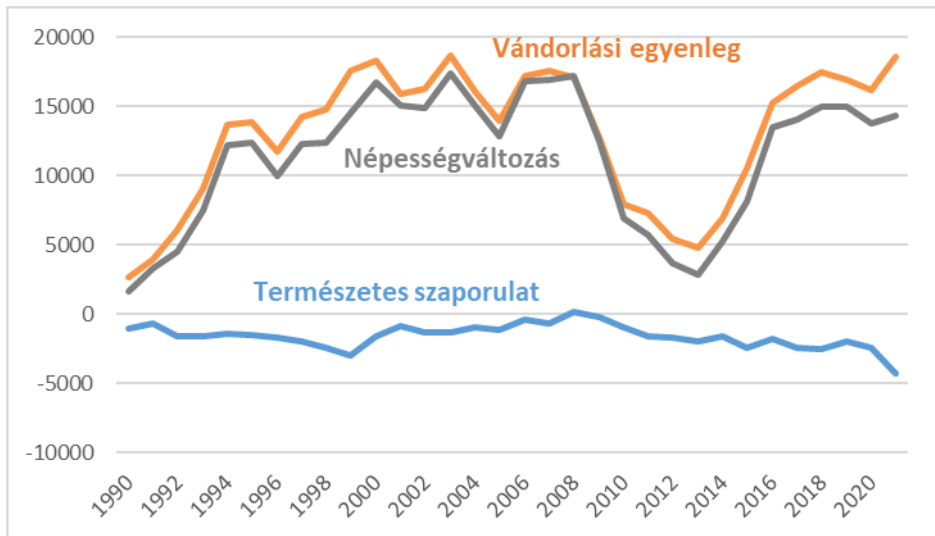
A népesség nő

Budapest agglomerációja többféleképp is meghatározható; ezek közül most az úgynevezett funkcionális várostérséget (FVT) használjuk – főként azért, mert a 2005-ben törvényben definiált, „hivatalos” budapesti agglomerációval ellentétben nem áll meg Pest vármegye határánál, így jóval valósabb képet ad Budapest vonzáskörzetéről (ld. pl. a Fejér vármegyei Várvölgyet). Budapestten felül további 198 település tartozik bele.

Ezen övezet népessége markánsan nő, szemben a folyamatosan fogyó össznépelességgel, illetve a nulla körül oszcilláló népességű Budapesttel. Köztudott, hogy az úgynevezett teljes termékenységi arányszám (ami azt jelzi, egy 15-49 év közti nő élete során összesen hány gyermeket szülne az adott év születésszámainak extrapolálása alapján), Európában általában igen alacsony, regionális szinten lényegében sehol nem éri el a népességszám fenntartásához szükséges, nagyjából 2,1-es szintet. Növekedés, ennek megfelelően, kizárólag bevándorlással történhet, mértékét pedig két tényező határozza meg: hogy mekkora a bevándorlás, illetve hogy mennyire alacsony a természetes reprodukció. A budapesti agglomerációban mindkét érték viszonylag magas: a teljes termékenységi arányszám például 1,67 (szemben az országos 1,59-cel vagy a budapesti 1,17-tel). Ahhoz a 25%-os növekedéssel, amit 2001 és 2021 között produkált a várostérség, ez persze messze nem lenne elég, ahhoz a markánsan pozitív vándorlási egyenlegre is szükség van.

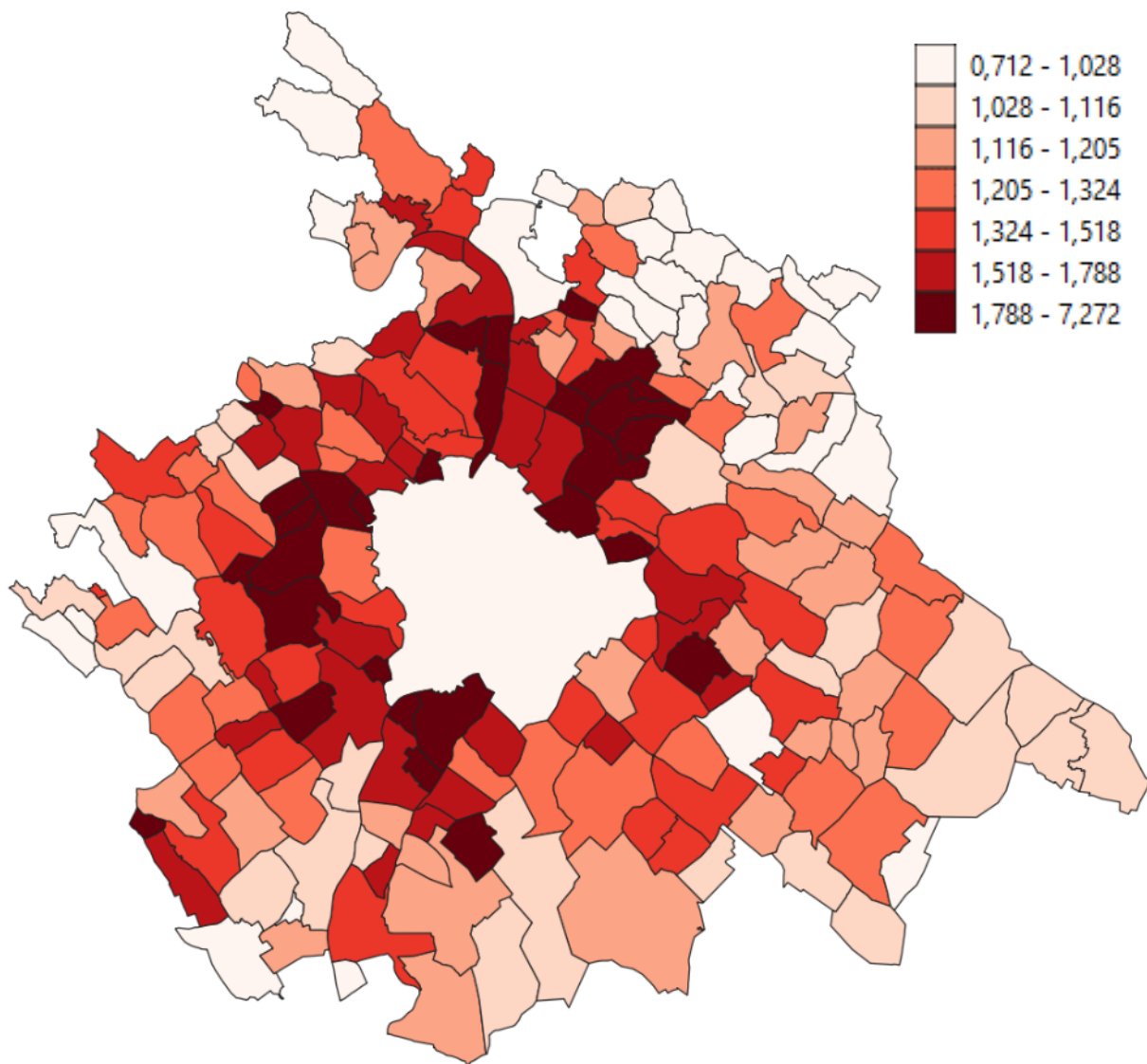


Népességváltozás 2001 óta Magyarországon, Budapesten és a budapesti funkcionális várostérség többi településén (adatok forrása: KSH Statinfo)



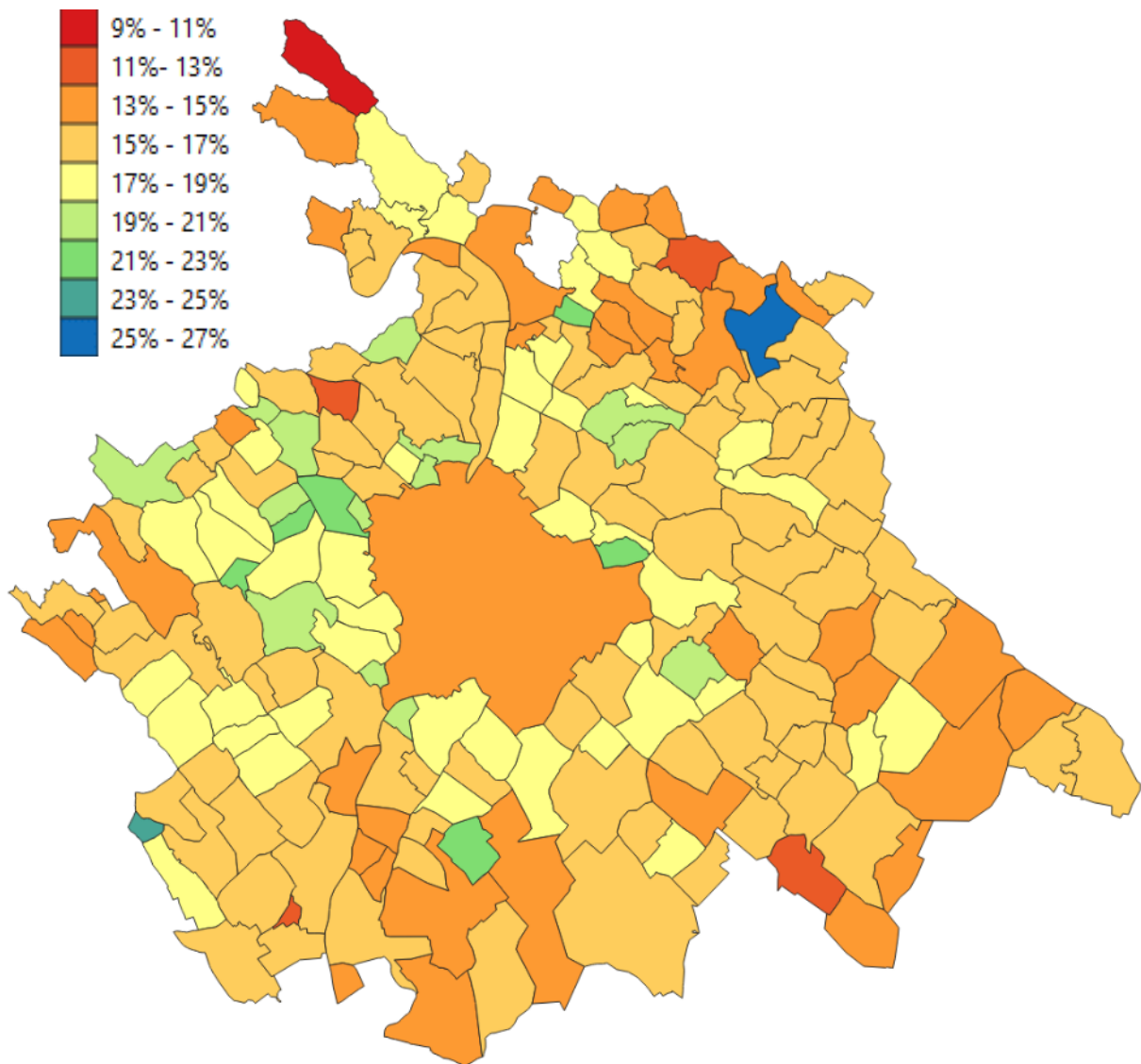
Főbb demográfiai trendek a funkcionális várostérségben (Budapest nélkül), 1990–2020 (adatok forrása: KSH Statinfo)

A növekedés két egyértelműen elkülönülő hullámra tagolható, melyeket a 2008-as gazdasági válság lefutása választ el. Jelentősek ugyanakkor a területi különbségek: a centrumhoz közelebb fekvő, jobb közlekedési lehetőségekkel bíró települések markáns növekedést tapasztalhattak, míg a periférikusabb települések inkább fogyatkoznak. Jól mutatja a különbséget a Budapest közeli Telki és a távol eső Nagybörzsöny esete: mialatt az előbbi 1990 és 2021 között 7,27-szeresére növekedett, addig utóbbi 0,71-szeresére zsugorodott.



Népességváltozás a funkcionális várostérség településein 1990 és 2021 között (adatok forrása: TEIR)

Azon erősen megalapozott sejtést, hogy elsősorban kisgyermekes családok költöznek az agglomerációs övezetbe, az adatok is alátámasztják. Ha a teljes népességváltozást ábrázoló térképet összevetjük a fiatalok arányát ábrázoló térképpel, igen hasonló mintákat láthatunk, azaz ahol jobban nőtt a népesség, ott egyúttal magasabb is lett a 14 alattiak aránya. Elsősorban kisebb településekre igaz, hogy a hirtelen nagyarányú kiköltözés össztelepülési szinten is látványosan emeli a gyerekek arányát: erre példa Nadap, Nagytarcsa, Délegyháza és Herceghalom is.



A 0–14 év közti népesség aránya településenként, 2021 (adatok forrása: TEIR)

A települések terjeszkednek

A települések lehetséges növekedése, fejlődése sok szemponttól függ – közlekedési adottságok, infrastrukturális háttér, intézményi ellátottság és így tovább. Mégis talán a földrajzi adottságok a legfontosabbak, melyek alapvetően határozza meg a települési lehetőségeket. A centrumtól való távolság, a zöldterületek aránya és közelsége, a fő közlekedési hálózatok elérhetősége mind ennek a eseteit képezik. Az elmúlt évtizedekben tapasztalt változásokat jól nyomon lehet követni az ortofotók és műholdképek elemzésével.

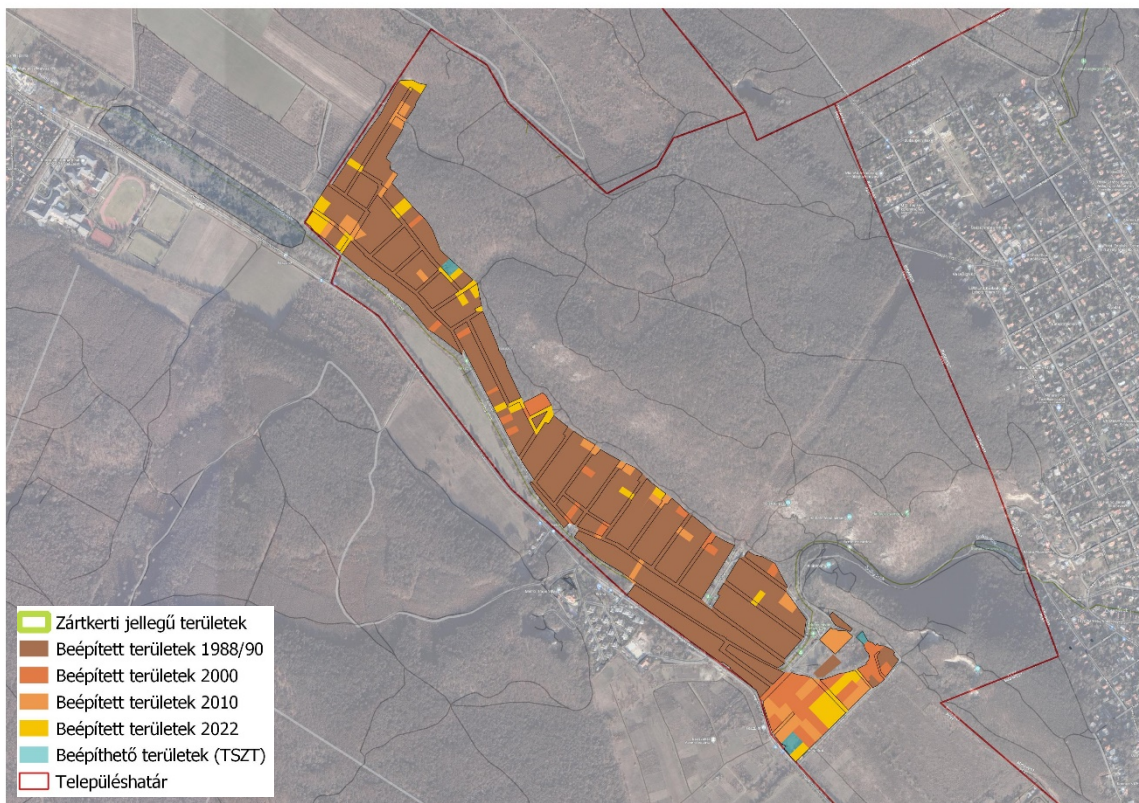
A terjeszkedés mértéke természetesen településről településre különbözik. Míg könnyen találhatunk példákat akár egészen extrém mértékű terjeszkedésre is, az ellenpéldák sem ritkák: van, ahol objektív akadályai vannak a növekedésnek (például a védett természeti környezet vagy a szűk közigazgatási határ); van, ahol a kellő bevándorlási igény hiányzik és van, ahol a

markáns helyi ellenállás őrizte meg a korábbi településméretet. Ha az ortofotókat és műholdképeket összevetjük a településszabályozási tervekkel és a szabályozási tervekkel, újabb réteggel bővül a térkép, hiszen e dokumentumokból ismerhető meg, hogy mely területeket szán egy adott település egyáltalán beépítésre – előbbi tertípus a jövőbeli elképzeléseket, utóbbi a pillanatnyilag hatályos szabályokat mutatja be. E téren, ha lehet, még változatosabb modelleket találunk, mint a korábbi beépítések által kirajzolt minták terén, hiszen az egyes települések – főként korábban – meglehetősen szabadon gazdálkodhattak a határukkal, így széles skálán hozhattak döntéseket a településtest kompakt megőrzése és a szinte korlátlan terjeszkedés között. A tényleges beépítésekkel ellentétben itt a konkrét igények sem jelentettek korlátot, hiszen legfeljebb annyi történhetett, hogy végül mégsem jelentek meg házak az újonnan beépítésre szánt területeken.

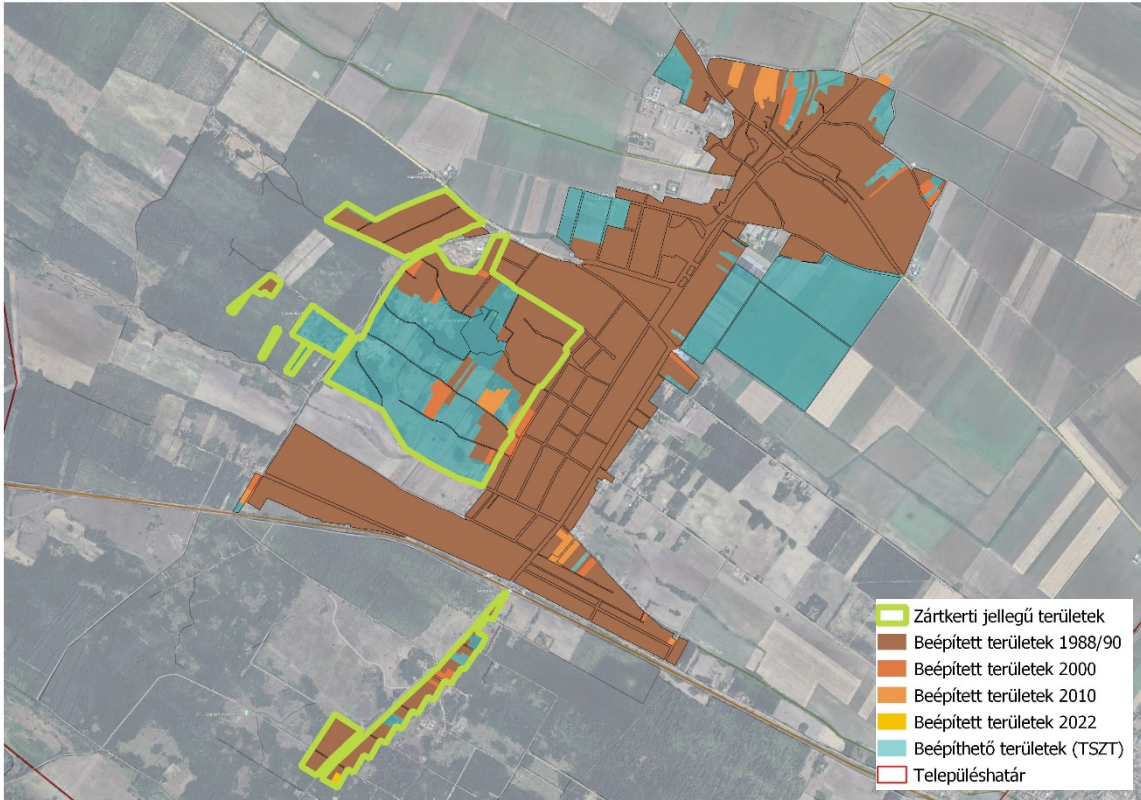
Fontos megjegyezni, hogy egy-egy meggondolatlan átminősítésnek akár hosszú távú következményei is lehetnek: nem egy olyan település található a budapesti agglomerációban, amelyik a kilencvenes években, esetleg a kétezres évek elején vont be komoly területeket beépítésre szánt kategóriákba (például az akkor még meglévő települési SZJA-részesedésben bízva), de a beköltözési igény csak jóval később érkezett meg. Ekkor könnyen lehet, hogy már nem volt érdekes vagy kívánatos az adott település számára a kiköltözők fogadása – de hiába, hiszen nem megbízható jogi eszközök híján nem tud érdemben tenni ellene. (Külön probléma e szempontból, hogy a terület-visszaminősítések, kiváltképp megítélésük bírói gyakorlata, igen ingoványos területnek bizonyul.)

Mindkét megközelítés – az ortofotókon követett múltbeli beépülés, illetve a tervekből kiolvasott jövőbeli beépítési potenciál – szempontjából igazi fekete lyukat jelentenek az úgynevezett zártkertek, szabatos nevükön a kertes mezőgazdasági területek (és a sok helyen hozzá hasonló funkciót betöltő üdülőterületek). Ezek olyan településrészek, amelyek jellemzően a hetvenes, nyolcvanas években váltottak először funkciót és váltak gyümölcsösökből, szőlőhegyekből hétvégi hobbitelkekké, gyakorlatilag kezelhetetlen problémalavinát indítva el. Ennek igazi jelentősége a kilencvenes és kétezres években vált láthatóvá, amikor országszerte egyre többen kezdtek állandó lakóhelyként használni zártkerti telkeken álló épületeket – amik viszont szabályosan nem lehetnek lakóépületek, csak „présházak”, „pincék”, „gazdasági épületek” és így tovább. A zártkertek nem is számítanak lakóterületnek, ennek megfelelően a közszolgáltatások biztosítása sem terjed ki rájuk: ritka a környékükön a burkolt út, nincs a közelükben iskola, orvosi rendelő, élelmiszerbolt vagy közösségi ház, de a közművek közül is jellemzően az elektromos áram van csak jelen, néhol vezetékes vízzel kiegészítve. Azt viszont sem ortofotókról, sem szabályozási dokumentumokról nem tudjuk megállapítani, hogy egy adott zártkerti épületet lakáscélra használnak-e vagy sem, azaz csak sejtéseink lehetnek a tényleges funkcióról. Komplikált szabályozási hátterük miatt messze nem minden lakó jelentkezik be e telkekre, így a lakcímnnyilvántartás még az országos átlagnál is kevésbé megbízható e területeken. (Országszerte gyakori, hogy e zártkerteken szegregációs folyamatok indulnak meg, mivel rendes települési lakhatásukat elvesztő emberek költöznek utolsó menedékként a sokkal olcsóbb, de sokkal ellátatlanabb hobbitelkes kunyhókba, fáskamrákba, kis házakba – és noha a jelenség a budai agglomerációban sem ismeretlen, az eleve magas ingatlanárak árnyékában messze nem is domináns.)

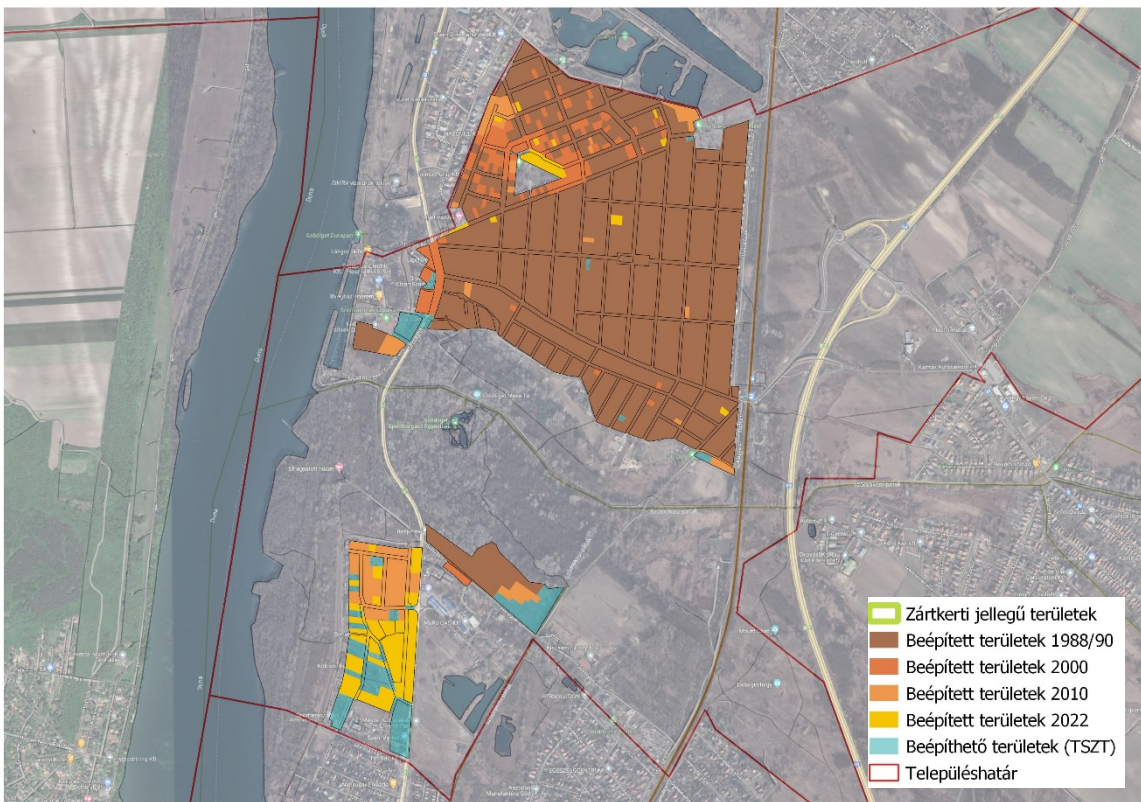
Helyi szinten gyakran nehézséget jelent, hogy a hirtelen növekedésben feloldódik a település társadalmának kialakult rendje és normái, megszűnik (de legalábbis átalakul) a helyi identitás, a legkülönbébb társas konfliktusokhoz és együttélési nehézségekhez vezetve, egyúttal általában az alvóvárosi funkció és jelleg felé való elmozdulást vetítve elő. Érdekes dilemmát vet fel, amikor az új népesség térben is elkülönülve, új városrészekben jelenik meg főként, hiszen ekkor könnyen kialakulhat, hogy a településvezetők alig rendelkeznek információkkal az ott élők igényeiről és elképzeléseiről – ami hosszú távon természetesen rendeződik, de az érintett környékek megkutatása, szociológiai vizsgálata érdemben gyorsíthatja is a folyamatot. Talán az új városrészeknél is nagyobb csapdahelyzet az önkormányzatok számára, amikor egy már létező településszöveten belül észrevétlenül kicserélődik a lakosság: ilyenkor fennállhat az illúziója, hogy a településvezetés átlátja a helyi viszonyokat, miközben a valóság már kiszaladt a lábuk alól.



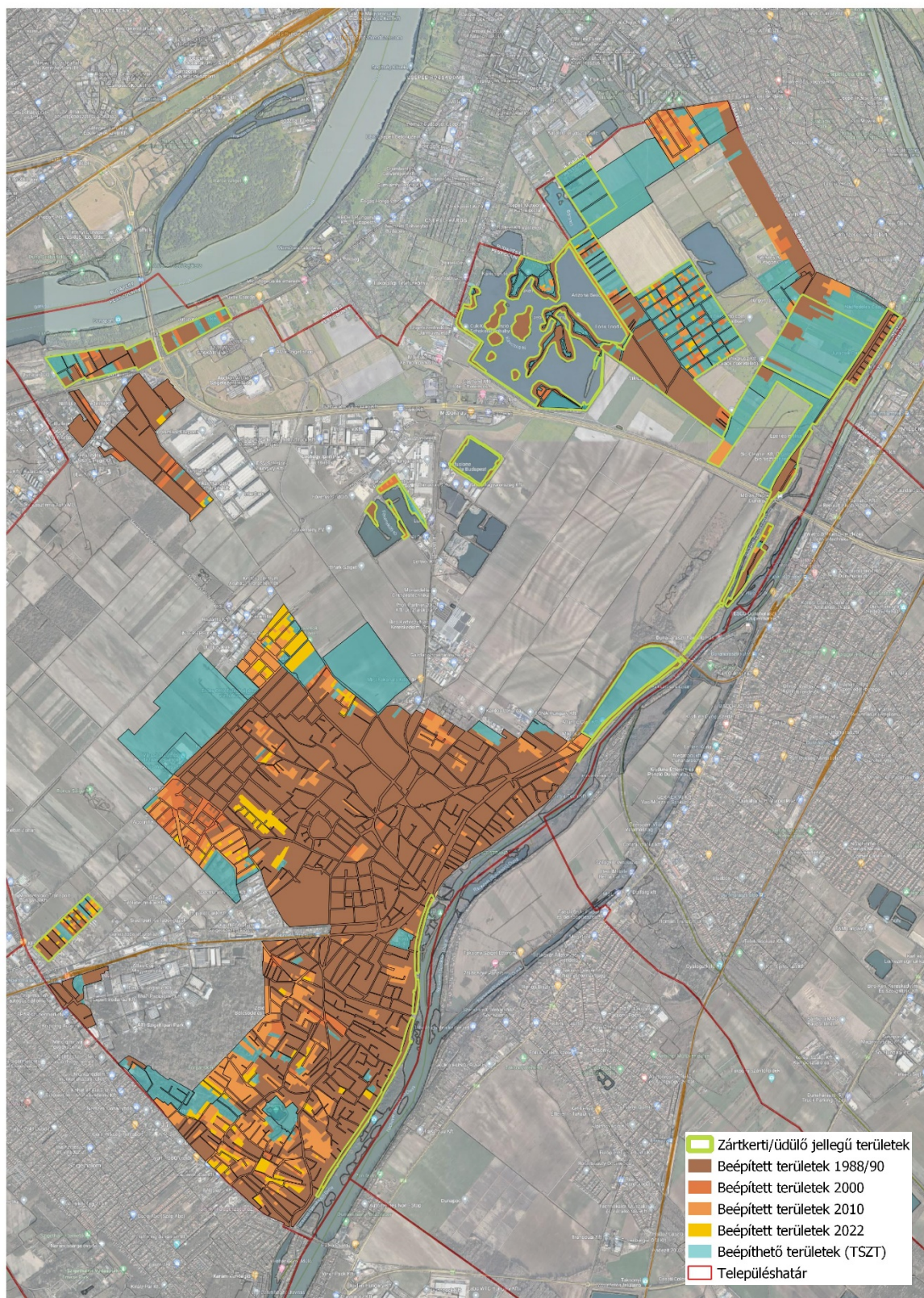
Remeteszőlős



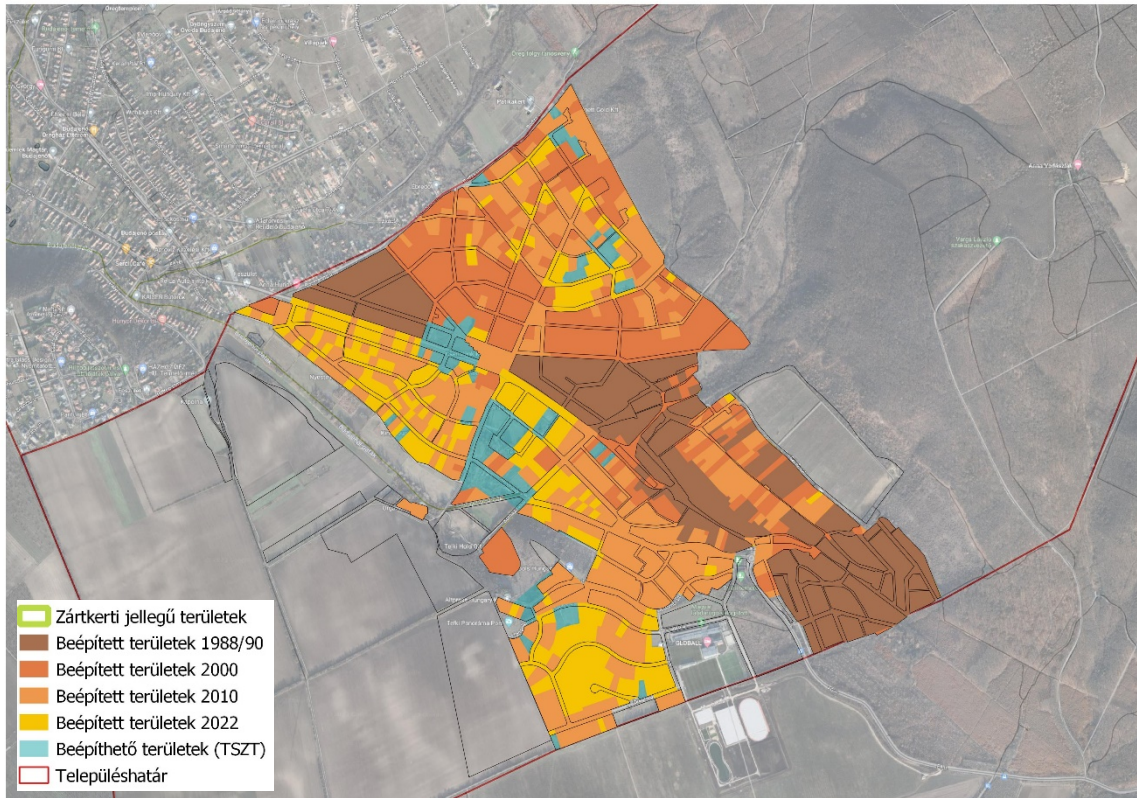
Szentmártonkátá



Sződliget



Szigetszentmiklós



Telki

A közzolgáltatások szaladnak az események után

Az agglomeráció népességének gyors növekedése és demográfiai átalakulása megváltoztatta a közzolgáltatási igényeket. Sok esetben a területek felparcellázása és beépítése gyorsabban valósult meg, mint a megfelelő közmű- és úthálózat kiépítése, a települések nem voltak képesek lekövetni a fejlesztésekkel a lakosság növekedésének ütemét. A gyerekek számának növekedése magával hozta az intézményi kapacitások bővítésének igényét, esetleg újak építését. Az egyre nagyobb népesség egyre nagyobb forgalmat generál, ami sürgetővé teszi a közúti kapacitások és a közösségi közlekedés fejlesztését. E kihívások mind meglehetősen forrásigényes megoldásokkal kezelhetők, melyek léptéke túlmutat az önkormányzatok zömének mozgásterén (illetve alkalmanként eleve csak térségi szinten kezelhető).

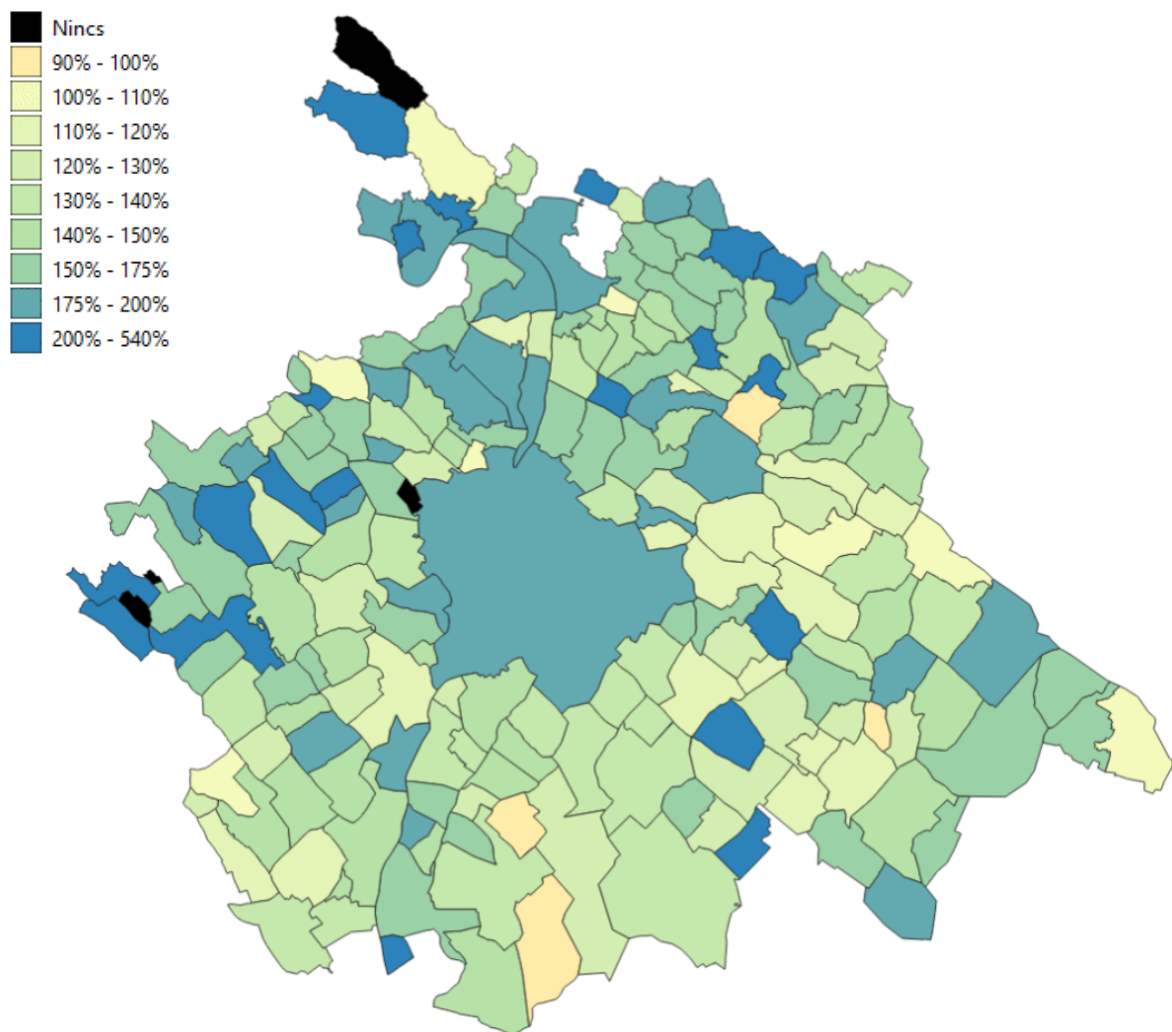
Az infrastruktúra biztosítását a növekvő fogyasztás sem segíti – jellemző példa, hogy míg 2015-ben a szűk értelemben vett budapesti agglomerációba tartozó 80 településen az egy főre eső átlagos napi vízfogyasztás 105,1 l/fő/nap volt, addig 2020-ban már 116,43 l/fő/nap, de a mobilitási igények terén is kiemelhetők lennének hasonló trendek.

A legnagyobb hiány mégis egyértelműen az általános iskolák terén látható, itt maradnak el a kapacitások a legjobban az igényektől – még ha maguk az igények nem is mindig határozhatók meg pontosan. Nehezíti a szükségletek felmérését, hogy egyfelől messze nem minden gyerek jár a saját körzetes iskolájába (főként hogy nem is minden iskola körzetes), másfelől pedig a

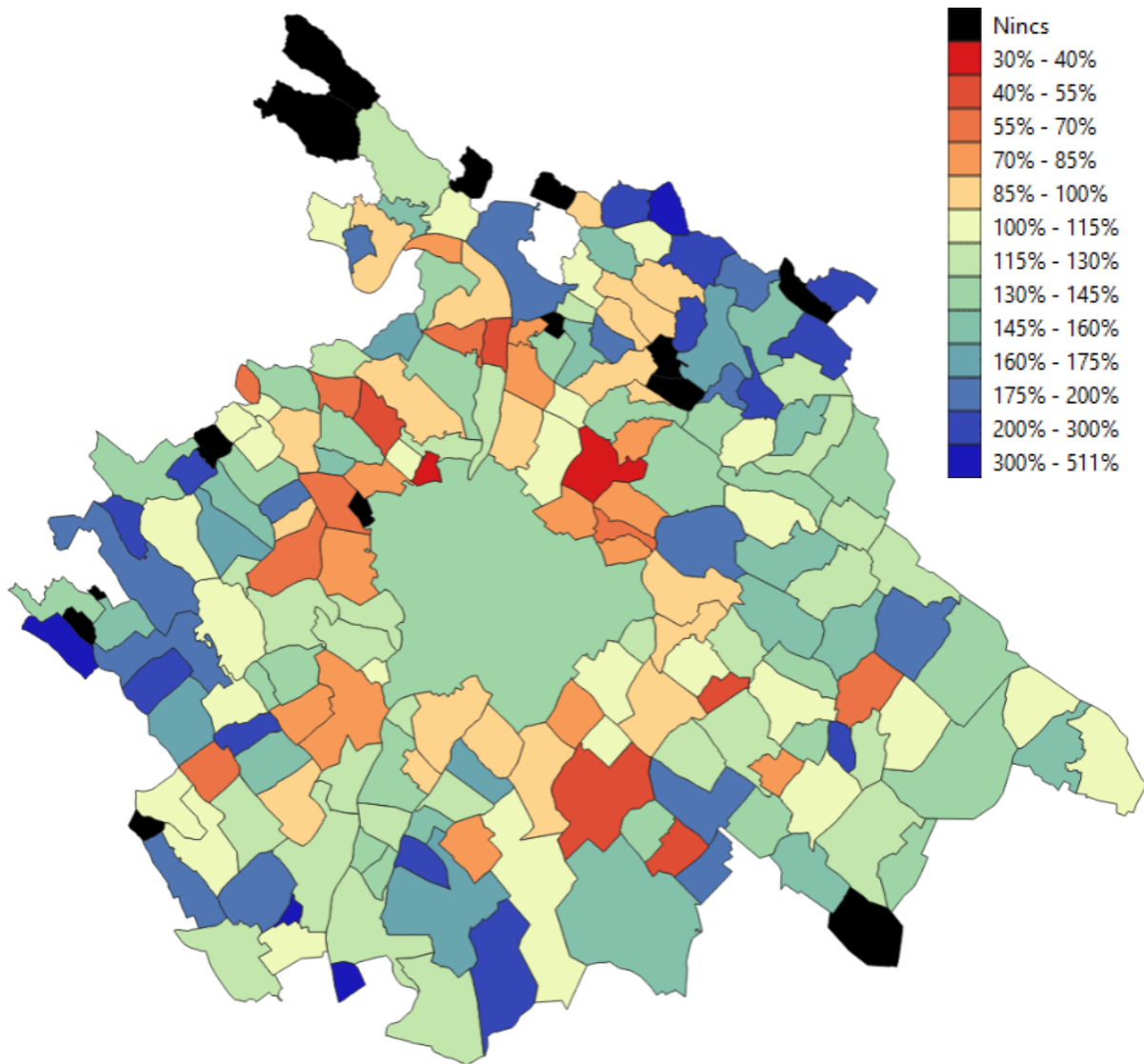
bejelentett lakcímek sem feltétlenül vágnak egybe azzal a valós lakhellyel, aminek közelében keres az adott család épp iskolát.

De ha a statisztikák talaján maradunk és – egyszerűsége törekedve – a 6–14 éves korcsoport létszámát vetjük össze az egyes települések iskolai kapacitásaival, máris komoly különbségeket tapasztalhatunk. Elsősorban a Budapest közvetlen közelében fekvő települések küzdenek komoly helyhiánnyal, ami akár azt is jelentheti, hogy csak a korcsoport felének megfelelő számú férőhely áll rendelkezésre. A várostérség szélén hasonló kihívások kevésbé jelentkeznek, itt a három-négyszeres férőhelytöbblet sem páratlan.

Az óvodák rendelkezésre állása jóval kiegyenlítettebb és kifejezetten ritka az explicit kapacitáshiány: a várostérség közel kétszáz települése közül mindössze három helyen több a 3–5 éves gyermek, mint az óvodai férőhely, és a legalacsonyabb arányt képviselő Délegyházán is csak 95%-os a kapacitáselegységesség. Tény viszont, hogy a legnépesebb kiköltözési céltelepülések közül sok helyen csekély az óvodák kapacitástartaléka, így már rövid távon is bővítésekre lesz szükség. Az általános iskoláknál ez csupán azért nem releváns felvetés, mert már több éve kritikus kapacitáshiány van jelen.



Az óvodai férőhelyek és az óvodáskorúak aránya településenként, maximális, 30 fős csoportlétszámokkal számolva, 2021 (az alacsony arány jelez férőhelyhiányt, adatok forrása: TEIR)



Az általános iskolai férőhelyek és az iskoláskorúak aránya településenként, maximális, 32 fős osztálylétszámokkal számolva, 2021 (az alacsony arány jelez férőhelyhiányt, adatok forrása: TEIR)

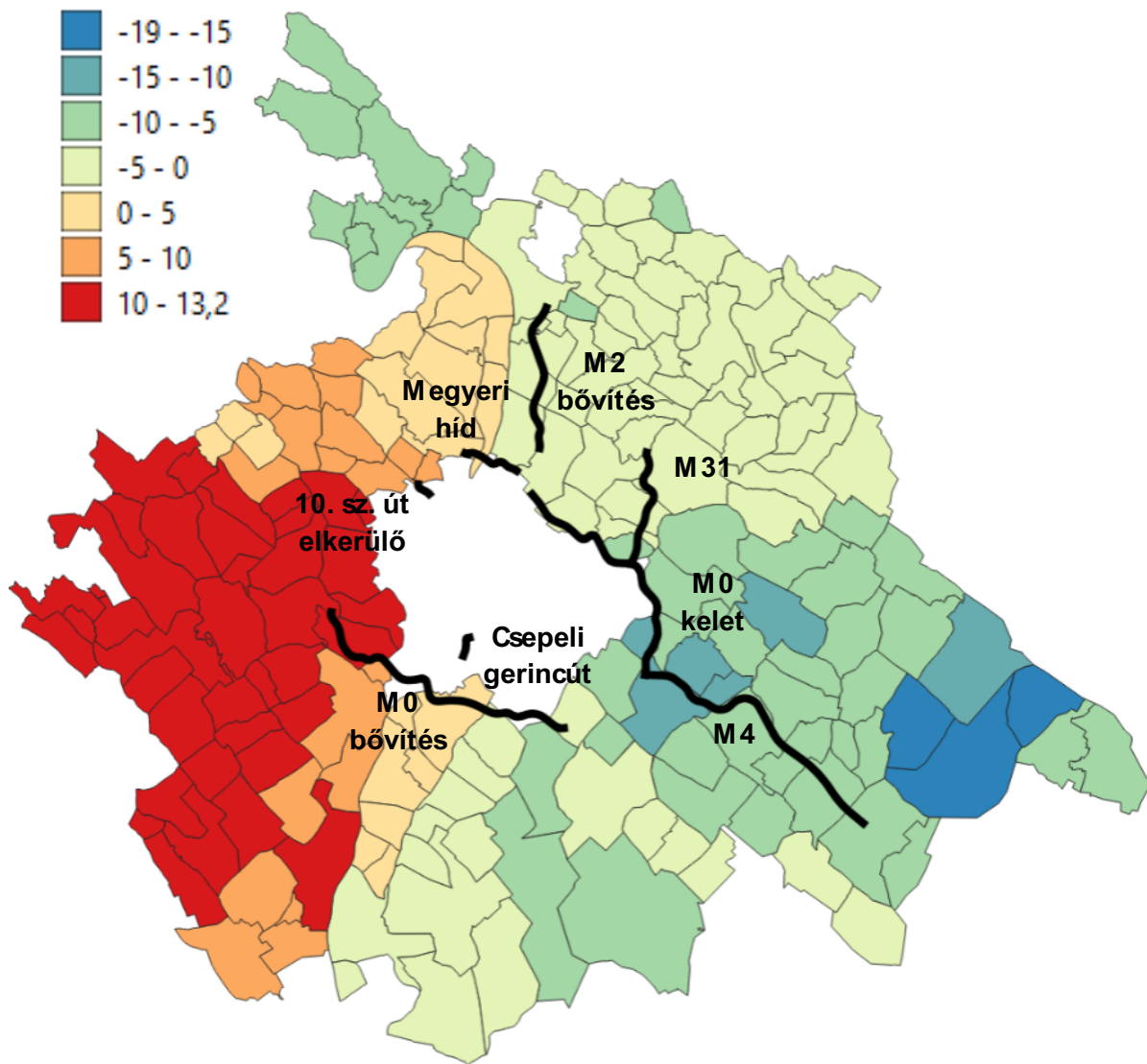
Az agglomerációba kiköltözők zöme a fővárosban vállalnak munkát, ezért a népesség növekedésével az ingázók száma is növekszik. Az agglomerációban erős az alvótelepülési szerep, néhány kivételt leszámítva nem jelentős a helyi foglalkoztatás (különösen hogy a térségben erős logisztikai és ipari szerepkör munkaerőigénye sem vág feltétlenül egybe a

kiköltözők szakmai háttérével), ezért a településen belüli foglalkoztatás arányának növelésére a jövőben is korlátosan mutatkozik lehetőség.

Ezzel ellentétesen hat a koronavírus-járvány alatt egyre nagyobb arányban megjelenő részleges és teljes távmunka, ami nem csak a napi ingázók száma csökkenésével jár, de a helyi szolgáltatások számára is új keresletet gerjeszt, potenciális lehetőségeket rejt a települések számára, hogy diverzifikálják a funkcióikat és megpróbálják erősíteni a helyi fogyasztási igényekre épülő gazdaságot.

Adatok csak 2019-ig állnak rendelkezésre, így a különféle távmunkamegoldások esetleges hatásait egyelőre nem tudjuk igazolni – azt viszont igen, hogy a megelőző években valóban nőtt a forgalom, hiszen ott, ahol nem történtek érdemi közúti kapacitásfejlesztések, az eljutási idő is érdemben növekedett (Budakeszin például 11 év alatt több, mint másfélszeresére, 20 percről 33-ra). Az érdemi közútfejlesztések pedig a várostérség nyugati és délnyugati oldalát kerülték el elsősorban – az alábbi térkép meglehetősen jól kirajzolja, hol bővült a kapacitás és hol nem. Érdekesség, hogy többfelé a bővítés sem volt elég ahhoz, hogy sikerrel csökkentse az eljutási időt: a vizsgált időtávon megépült ugyan a Megyeri híd, a 10-es út solymárvölgyi elkerülője, az M0 déli szakaszának bővítése vagy épp a csepeli gerincút első szakasza, az érintett térségekről – Pilis, Dunakanyar, Érd, Csepel-sziget – mégis nőtt az átlagos eljutási idő. A nyereség kimerül abban, hogy a növekvés kisebb, mint az érdemi fejlesztésekkel nem érintett Zsámbéki-medencében vagy a szintén nem bővített M1, M7 autópályák körül. E tapasztalat felveti a kérdést, hogy érdemes-e a közúti kapacitások bővítését kitűzni célul, vagy jobb megközelítés-e az alternatívák fejlesztése – akár a közösségi közlekedés, akár az ingázási nyomás csökkentése képében. A válasz biztosan komplex, hiszen a Dunától keletre láthatóan működtek a közútfejlesztések: az M2 autópályásítása, az M0 északi és keleti szektorának megépítése, az M4 folyamatos hosszabbítása nyomán itt csökkentek az eljutási idők, akár számottevő mértékben is.

Az eljutásiidő-változásokat annak fényében érdemes vizsgálni, hogy a várostérség Budapest nélkül számolt személygépkocsi-állománya ugyanezen időszak, azaz 2008 és 2019 között 34%-kal nőtt, majdnem 1 270 000 darabra, így a személygépkocsi-ellátottság is 0,35 db/főről 0,44 db/főre változott.



Budapest elérése közúton, menetidő-változás 2008-2019 között, percben, az időközben megvalósult főbb közútfejlesztésekkel (adatok forrása: TEIR)

A szabályozások vagy működnek, vagy nem

Az agglomeráció lakossága gyors növekedésének egyik oka a jogi környezet, amely a településeket az 1990-es évektől kezdve arra ösztönözte, hogy minél több, lehetőség szerint minél jobban kereső új lakost vonzzanak magukhoz, hiszen – csökkenő mértékben, de – részesedtek a személyi jövedelemadóból. Ez a finanszírozási logika ugyan rég megszűnt, de addigra egyfelől eleve számos település nőtt hirtelen igen nagyra, másfelől gyakran hatalmas területeket soroltak át lakóterületnek. E terjeszkedés pedig sokáig érdemi kontroll vagy korlát nélkül zajlott, noha különböző szabályozások ezen egyre határozottabban kezdtek változtatni az idő előrehaladtával (és a környék egyre nagyobb léptékű beépítettségével). Ilyen volt az Országos Településrendezési és Építési Követelmények kihirdetése (OTÉK, 1997), az agglomerációs törvény (2005) és annak szigorítása (2011), majd a budapesti agglomerációra

készült külön területrendezési terv (BATrT, 2018). A szigorítások összességében már képesek voltak érdemi akadályokat állítani a beépítések korlátlan terjeszkedése elé – igaz, a korábban már lakóterületnek kijelölt területek sorsát már nem befolyásolhatták. Ilyenből pedig az agglomeráció számos településén van jócskán, nem páratlan, hogy még mindig az ezredforduló körüli átminősítésekből élve nőjenek települések a húsz évvel ezelőtti méretüknek akár a duplájára.

Természetesen más eszközök is szolgálják a települések beépülésének kontrollját, ám ezek megbízhatósága és alkalmazhatósága időnként kérdéses. A szabályozás joga elsősorban a településeké: a helyi építési szabályzattal és a településképi rendelettel megszabhatják, hogy hol milyen épületek építhetők – úgy azok méreteire és egyéb fő paramétereire, mind megjelenésére vonatkozóan. Az e szabályokhoz kapcsolódó ellenőrzési funkciók és szankciós lehetőségek azonban olyannyira konfúz és esetleges halmazt képeznek, hogy a gyakorlatban az egyes építők józan belátásán múlik, milyen épületeket valósítanak meg. Ahogy több jogalkalmazó is fogalmaz, „be van dobva a gyepelő”.

Egy átlagos családi ház például eleve nem építésiengedély-köteles, hiszen az úgynevezett egyszerű bejelentés hatálya alá tartozik, azaz az építésfelügyeleti hatóság passzív félként kapja csak meg a tervet és a kapcsolódó előírt dokumentációt. Nem ellenőrzi annak tartalmát és megfelelőségét, sőt az építkezés befejezését követően sem kerül sor ilyesmire, a kiadott hatósági bizonyítvány csupán az építkezés megtörténtét fejezi ki. Az ily módon épülő házak tervezése során a helyi építési szabályzatnak is csupán néhány elemét (az úgynevezett csonka HÉSZ-t) kell figyelembe vennie. Tovább csökkentette az igazgatási, intézményi kontrollt, hogy veszélyhelyzeti átmeneti szabályként 2020 végétől jelentősen kiterjedt az egyszerű bejelentési eljárással elindítható építkezések köre, és jogi személyek is építhetnek akár 1000 m² hasznos alapterülettel, hat lakóegységgel is új lakóépületeket ezen eljárásrend szerint.

Ha akarjuk, vannak megoldások

Az agglomerációs övezet népességrobbanásából fakadó problémák több irányból is megközelíthetők, de soha nem áll rendelkezésre egy üdvözítő megoldás; mindenhol a helyi adottságoknak és a térségi összefüggéseknek megfelelően mérleglendő, milyen megoldások mutathatnak előre. Az alábbiakban néhány lehetséges irányt tekintünk át.

- A leginkább kézenfekvő gondolat a hiányzó infrastruktúra pótlása – ami bizonyos mértékig biztosan elengedhetetlen, hiszen van, ahol a meglévő népesség kiszolgálása sem biztosított, nemhogy további kiköltözőké. Ennek megfelelően van, ahol óvodák bővítésére vagy építésére van szükség; van, ahol iskolákéra; van, ahol utakéra; és van, ahol különféle közműkapacitásokéra.

Csak hogy e bővítésnek vannak korlátai. Főként anyagi jellegűek, ami ugyan nem feltétlenül jelent megugorhatatlan akadályt, de tíz- és százmilliárdos tételek esetében mindenképp elgondolkodásra késztet. Elsősorban az itt külön nem részletezett közlekedésfejlesztések érik el ezt a nagyságrendet; márpedig a közúti kapacitásproblémák már a meglévő népesség mellett is gyakoriak (akárcsak az alternatívát kínálni képes közösségi közlekedési alternatívák hiányai). További

népességnövekedés esetén egyre extrémebb közlekedésfejlesztési pluszkiadások merülnek fel, elmaradásuk pedig egyre súlyosabb élethetőségi deficitet hoz magával.

Azaz: a leginkább égető infrastrukturális hiányok pótlandók, de nem lehet reális opció pusztán fejlesztésekkel akarni követni a folyamatos növekedést.

- Ezért válik fontossá a következő megközelítés: hogy többé-kevésbé elengedhetetlen a kiköltözés léptékének, illetve jellegének korlátozása, irányítottabb mederbe terelése.
 - o Szabályozási eszközökkel viszonylag egyszerűen korlátozható a beépíthető területek mérete és sűrűsége. Ez azonban egyfelől érdeksérelmekkel jár, másfelől nem kezeli a kereslet problémáját. Ha kellően tömeges igény mutatkozik a kiköltözésre (ami, ha ciklikusan is, de évtizedek óta így van), a szabályozási szigorítások inkább csak a kikapuk, a fél- és illegális megoldások szerepét értékelik fel. Egyes esetekben – kiváltképp a zártkerteknél – mindenesetre elengedhetetlen az erősebb kontroll, hiszen máskülönben alacsony élethetőségű, nehezen ellátható, fűt kútjaikkal és emésztőikkel nagy környezetterhelésű, semmilyen építészeti vagy településszerkezeti elvárásnak eleget tenni nem képes területek alakulnak ki, amelyeknél egyes esetekben a slumosodás veszélye is jelentős lehet.
 - o Szintén szabályozási eszközök terelhetik a népességnövekedést fenntarthatóbb, könnyebben kiszolgálható irányba. A településképi, térszerkezeti és – mindenekelőtt – mobilitási szempontból ilyesmire alkalmas helyszíneken a sűrűbb, nagyvárosiasabb beépítés is kívánatos lehet. Sűrűbb beépítés mellett egyfelől könnyebben, olcsóbban biztosíthatók a közművek és a szolgáltatások, másfelől koncentráltabb kereslet jelenhet meg olyan piaci szolgáltatásokra, melyek megléte eleve csökkenti a mobilitási szükségletet. Ráadásul a kapacitív közlekedési lehetőségek, mindenekelőtt vasútállomások környékére kijelölt beépítési gócpontok jelentősen egyszerűbben kezelhető közlekedési terhelést is jelentenek.

Mindezek mellett számos kiegészítő lehetőség is rendelkezésre áll az agglomerációt sújtó problémák kezelésére: mérsékelt növekedés mellett például csökkenthetők a mobilitási igények, ha többféle városi funkció van jelen helyben. Ez köz- és piaci szolgáltatások esetében akár működhet is, de megvannak a maga korlátai, hiszen látszik, hogy a munkahelyek terén nem igazán működik a 15 perces város ideája. Hiába vannak jelen változatos pozíciók könnyen elérhető távolságban, az emberek mégis a legkülönbözőbb okokból hajlamosak más, távolabbi munkahelyet választani. Ugyanakkor az így kialakuló keresztvárosi (és többmagvú térségi szövet) is oldani tudja a terhelést, legalább a mobilitás terén, hiszen nem mindenki ugyanabba az irányba ingázik így egyszerre. A területi szabályozás és számos soft eszköz – adópolitika, lobbitevékenység stb. – mind elősegíthetik ezt a fajta decentralizációt és helyi funkcióbővülést.

Szintén nagyobb ívű, strukturális változásokat feltételező megoldás, ha más célterületek vonzerejét növelése révén csökkenhet az agglomerációra háruló kiköltözési nyomás. Két fő csokorba rendezhetők azok a helyekként, ahol környezeti és társadalmi szempontból egyaránt relatív fenntartható alternatíva kínálható az agglomeráció ellenében: a budapesti barnamezők

és a nagyobb vidéki városok. Ezek ma azért nem elég vonzóak, mert nem képesek egyszerre biztosítani azt a számos előnyt, amit az agglomeráció igen – legfőbbképp az alábbi hármat:

1. budapesti szinten változatos munkahelykínálat és sokrétű kulturális, (köz)szolgáltatási, kereskedelmi, szabadidős kínálat;
2. vonzó természeti környezet, elegendő szabad tér;
3. és a budapestinél alacsonyabb ingatlanárak.

A vidéki nagyvárosokból jellemzően az első tétel, míg a Budapesten belüli ingatlanfejlesztésekből az utóbbi kettő hiányzik. Ahhoz, hogy Debrecen, Szeged, Miskolc, Pécs, Győr (stb.) lakóhelyként versenyképesebb legyen, körültekintő, komplex tervezést igénylő, hosszú távon megvalósulni esélyes, sok szereplő koordinált cselekvésére épülő beavatkozáscsomagra lehet szükség. Viszont a budapesti agglomerációban is tapasztalható, hogy relatív magas az e vidéki városokból, illetve környékükről beköltözők aránya, azaz javuló kínálat esetén a kereslet is bizonyára biztosított lenne.

Budapesten belül a barnamezők, azon belül is főként a pangó (vagy funkcióváltásra alkalmas) vasúti területek jelentenek olyan területi tartalékot, amelyeken viszonylag központi elhelyezkedésű, jó közlekedési kapcsolatokkal bíró lakáscélú fejlesztések javíthatják a kínálatot. Jelenleg a budapesti lakáspiac kínálati jellege és a területfejlesztési szempontok háttérbe szorulása együtt eredményezi, hogy egyfelől kevés olyan lakás érhető el, ami elhelyezkedése és környezete alapján versenyre tudna kelni az agglomerációval, másfelől pedig árban sem állna szignifikánsan feljebb annál. E negatív adottságokat oldhatná, ha erős központi – akár állami, akár fővárosi – irányítás mellett nagy számban jelennének meg az átalakuló rozsdáövezeteken változatos igényeket lefedni képes, vonzó környezetben elhelyezkedő lakások; hatékonyan csökkentve az agglomerációs településekre háruló nyomást, kezelhető mederben tartva így az ott gyakran csak komoly nehézségek árán teljesíthető közzolgáltatás-fejlesztések iránti igényt.

Baranyai Zsolt

HÉTFA Kutatóintézet és Elemző Központ